RESOLUCIÓN 72/2022, DE 15 DE JULIO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000276

Asunto: Reclamación presentada por D. ……. , ante la falta de respuesta a su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 9 de marzo de 2022, D. ……. presentó solicitud de información ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, mediante la que requería lo siguiente:

> *"Que de acuerdo con el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana el cual establece el derecho a todos los ciudadanos a acceder a la información urbanistica.*
>
> *Que considerando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 27 de enero de 2004 en la que se establece " Si la totalidad de los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de la legalidad urbanistica, deben tener acceso a la totalidad de los acuerdos dictados en esta materia, entre los que se encuentran los expedientes de licencia de obra..."*
>
> *Que considerando que el que suscribe la presente desea información sobre la licencia de actividad del local ubicado en la planta baja del*
> *edificio sito en la Avenida de Santiago nº 2 de la ciudad de Vitoria-Gasteiz (referencia catastral 5957052000000010007CN)".*

2.- Consta acreditado así mismo que, con fecha 22 de abril de 2022, D. ……. presentó solicitud de información ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, mediante la que requería lo siguiente:

> *"Que de acuerdo con el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana el cual establece el derecho a todos los ciudadanos a acceder a la información urbanistica.*

Que considerando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 27 de enero de 2004 en la que se establece " Si la totalidad de los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de la legalidad urbanistica, deben tener acceso a la totalidad de los acuerdos dictados en esta materia, entre los que se encuentran los expedientes de licencia de obra..."

Que considerando que el que suscribe la presente desea información sobre la licencia de actividad del local ubicado en la planta baja del edificio sito en la Avenida de Santiago no 4 de la ciudad de Vitoria-Gasteiz-Gasteiz (referencia catastral 5957052100000100 07IV) y de la planta primera derecha del mismo edificio (referencia catastral 5957052100000100 02LV."

3.- Con fecha 9 de junio de 2022, ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el Sr. …….. interpone reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en los siguientes términos:

"Expone: Que con fecha 9 de marzo de 2022 y número de registro 2022427569 se solicito ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz-Gasteiz acceso al expediente de licencia de actividad del local ubicado en la Avenida de Santiago nº 2 de Vitoria-Gasteiz.

Que con fecha 22 de abril de 2022 y número de registro 2022446661 se solicito acceso al expediente relativo a la licencia de actividad del local sito en Avda. de Santiago nº 4 bajo Dcha y 1º Dcha.

Que a fecha de la presente, no se ha recibido comunicación oficial alguna por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz-Gasteiz para poder tener acceso a dichos expedientes.

Solicita: Que se de por presentada la presente reclamación sobre el derecho al acceso a expedientes obrantes en la administración pública (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz-Gasteiz)."

3.- A las citadas reclamaciones acompaña copia de sus dos solicitudes, mediante justificantes de registro electrónico de entrada en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

4.- Con fecha 23 de junio de 2022, esta Comisión da traslado electrónico de la reclamación al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación resultó aceptada por el Ayuntamiento el mismo día 23 de junio.

5.- Con fecha 6 de julio tiene entrada en esta Comisión, escrito de alegaciones formulado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el que se expone lo siguiente:

> *"El día 22 de marzo de 2022, se recibió en este Archivo Municipal, una solicitud derivada desde el Servicio de Edificaciones, con entrada en el registro general el día 9 de marzo de 2022. En ella, un particular solicitaba acceder a la última Licencia de Actividad de un negocio sito en la Avenida Santiago nº 2. Desde la oficina técnica ya se le había informado de la NO existencia de la citada Licencia. El particular manifestaba no tener relación alguna con el local, ni declaró ser un tercero perjudicado por la concesión de la Licencia.*
>
> *En este Archivo no consta la entrada de la consulta referida a la Avenida Santiago nº 4.*
>
> *Algunas consideraciones: Toda la ciudadanía tiene acceso a la documentación pública conservada y gestionada en el Archivo Municipal salvo en los casos especificados en la legislación vigente o por motivos de conservación. Cuando el consultante accede en representación de otra persona se le solicita que presente una autorización y el DNI de la persona a la que representa, en cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección de datos personales. La documentación del Archivo, en concreto las series de obras, son objeto de consulta habitual de diferentes colectivos profesionales entre ellos arquitectos y arquitectos técnicos que nunca han cuestionado la necesidad de acreditar su condición de representantes del propietario. Tanto es así, que existen protocolos de actuación entre ambos colegios profesionales y el Archivo para poder sustituir en determinados casos el documento de autorización del propietario por un certificado del colegio profesional. (V. anexo) Evidentemente, un expediente de obras o una Licencia de Actividad no pueden ser considerados un dato de carácter personal, pero sí existe un Derecho a la Intimidad personal y familiar. Entendemos que la difusión indiscriminada a terceros de planos de negocios y domicilios privados vulneraría ese derecho y también afectaría a su seguridad. En aras de cumplir con la legislación vigente solicitamos que la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública nos indique si los expedientes de obras y Licencias de actividad son de libre acceso para toda la ciudadanía, independientemente de su condición de interesado/a".*

Se adjunta así mismo documento titulado PROTOCOLO GENERAL DE ACTUACIÓN ENTRE EL ARCHIVO MUNICIPAL Y LA DELEGACIÓN DE ÁLAVA DEL COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO NAVARRO, cuyo objeto es "*Compatibilizar el cumplimiento de los preceptos legales y la protección de los documentos existentes en el Archivo Municipal con la necesidad de los/las profesionales de la arquitectura de acceder a los proyectos de los edificios sobre los que van a intervenir*".

6.- Con fecha 7 de julio tiene entrada en esta Comisión, nuevo escrito de alegaciones formulado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el que se expone desde el Servicio de Edificaciones lo siguiente:

> *"A la vista de lo expuesto le informo que el Servicio de Edificaciones no dispone en su archivo de expediente de licencia de actividad de los locales solicitados y el Servicio competente para tramitar y conceder la documentación solicitada es el Servicio de Archivo Municipal .que me ha informado que emitirá el oportuno informe sobre el acceso solicitado".*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, esta Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Institución Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a esta Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, los datos solicitados obran en poder del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por cuanto las licencias de actividad, como materia urbanística, son de su competencia.

4.- Las solicitudes iniciales de información fueron presentadas por el Sr. …….. ante el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, con fechas 9 de marzo y 22 de abril de 2022, tal y como se acredita mediante justificantes de presentación electrónica. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia,

Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El reclamante afirma no haber recibido respuesta, no habiendo sido desvirtuada esta afirmación por el Ayuntamiento en el plazo de audiencia concedido.

5.- El Sr. …….. interpone la reclamación que nos ocupa, con fecha 9 de junio de 2022, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. En este sentido, el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse presentada en plazo.

6.-Entrando ya en el análisis concreto de la información solicitada, es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma o al ámbito económico y presupuestario, así la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… En el ordenamiento jurídico español ya existen normas sectoriales que contienen obligaciones concretas de publicidad activa para determinados sujetos. Así, por ejemplo, en materia de contratos, subvenciones, presupuestos o actividades de altos cargos nuestro país cuenta con un destacado nivel de transparencia. Sin embargo, esta regulación resulta insuficiente en la actualidad y no satisface las exigencias sociales y políticas del momento… La Ley amplía y refuerza las obligaciones de publicidad activa en distintos ámbitos... en*

materia de información de relevancia jurídica y que afecte directamente al ámbito de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos,…en el ámbito de la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística, se establece un amplio catálogo que debe ser accesible y entendible para los ciudadanos, dado su carácter de instrumento óptimo para el control de la gestión y utilización de los recursos públicos…"

7.- Por su parte, en el Capítulo II de la Ley 2/2016, de Instituciones Locales de Euskadi, relativo a las obligaciones de publicidad activa de las entidades locales vascas se incide con mayor exigencia en la publicación de información que "*facilite el ejercicio del control del poder, de la actividad político-institucional y de la actuación administrativa de los entes locales, así como que garantice la rendición de cuentas de las representantes y los representantes públicos y el escrutinio de su gestión por la ciudadanía*."

8.- *El capítulo III de la* Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno *"configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."*

9.- Por su parte, en el Capítulo III de la Ley 2/2016, de Instituciones Locales de Euskadi, relativo a los principios en materia de acceso a la información pública y órgano de reclamaciones, establece que "*Las limitaciones establecidas en la legislación básica en materia de transparencia en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública serán interpretadas con carácter restrictivo y mediante un proceso de evaluación entre el daño presumiblemente producido al interés público y privado que se invoque frente a la relevancia o trascendencia de la información solicitada y su necesidad objetiva para llevar a cabo un escrutinio democrático de la acción de gobierno".* Dichos límites no son de aplicación directa en ningún caso, son

de carácter potestativo, y debe justificarse su aplicación basándose en motivos de interés público y habiendo previamente valorado el perjuicio o daño que la aportación de la información supondría.

10.- La solicitud de información pública planteada alude además a materia urbanística. A estos efectos, el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana recoge, entre los derechos del ciudadano, los siguientes:

> *"c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.*
>
> *d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora*
>
> *…*
>
> *f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora."*

Igualmente, el artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco, establece el principio de participación ciudadana, concretando su apartado los distintos derechos que el mismo comporta:

> *"a) Comparecer como interesado, sin necesidad de acreditar legitimación especial, en los procedimientos de tramitación del planeamiento, de ejecución y de disciplina urbanística.*
>
> *b) Acceder y obtener copia, en la forma que se determine por cada administración pública de la documentación que obre en los archivos de las administraciones públicas competentes, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes.*
>
> *c) Ejercer en vía administrativa y judicial, sin necesidad de legitimación especial, las acciones pertinentes para exigir de las administraciones públicas y de los sujetos privados el cumplimiento de la legislación y la ordenación urbanística".*

Esta acción pública prevista en el ordenamiento urbanístico es más ampliamente regulada en el artículo 62 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, señalándose de modo concreto lo siguiente:

"1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística".

El reconocimiento de la acción pública en materia urbanística hace que se pueda reconocer un interés legítimo y directo a cualquier ciudadano o ciudadana por el mero hecho de que pretenda ejercer un control de la legalidad, como es el caso de querer revisar una licencia de actividad o de obras. Así, por ejemplo, como argumenta el reclamante, existen múltiples sentencias, entre la que se encuentra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de enero de 2004, que lo fundamenta explícitamente, exponiéndose lo siguiente:

"… si la totalidad de los ciudadanos pueden verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística, deben tener acceso a la totalidad de los acuerdos dictados en esta materia entre los que se encuentran los expedientes de licencia de obras para acondicionamiento de locales. En definitiva el ejercicio de la acción pública precisa el conocimiento de las actuaciones y ésta no puede ser negada porque el solicitante no promoviera ni se personara en el mismo antes de que hubiera recaído resolución toda vez que el plazo para el ejercicio de dicha acción no concluye con la terminación del expediente, ni con la conclusión de las obras sino cuando han transcurrido los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística…".

Así también la STS de 16 de julio de 2016 (Casación núm. 3702/2014) añade que "… *es preciso recordar que hay materias en nuestro Ordenamiento Jurídico en que se reconoce por excepción la "acción pública" a los particulares, mediante la cual y amparada en el mero interés por el cumplimiento de la legalidad y la salvaguarda de los intereses generales,* -que pudiera ser la finalidad perseguida por el recurrente - *se permite a los administrados la posibilidad de impugnar cualquier actuación administrativa sin tener alguna conexión directa que les ataña, esto es ni derecho subjetivo que defender ni tampoco interés legítimo. Ello sucede en materias de urbanismo, medio ambiente y patrimonio público*".

En definitiva, tal y como se ha expuesto procede estimarse la Reclamación presentada, por tratarse las licencias de actividad, de una información de carácter público y que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG.

11.- En lo que se refiere a los datos de carácter personal, que el Ayuntamiento alega como límite, alegando que "*Evidentemente, un expediente de obras o una Licencia de Actividad no pueden ser considerados un dato de carácter personal, pero sí existe un Derecho a la Intimidad personal y familiar Entendemos que la difusión indiscriminada a terceros de planos de negocios y domicilios privados vulneraría ese derecho y también afectaría a su seguridad",* esta Comisión debe indicar que, en aplicación del artículo 15, de la LTAIBG, al tratarse de datos no especialmente protegidos, prevalece el interés público en su divulgación, es decir, el control de la actividad pública, si bien ello no le otorga al reclamante el derecho a una difusión activa y generalizada de los mismos, quedando sometido a garantizar el derecho de los afectados a su intimidad.

Tras todo lo expuesto, solo cabe recordar que los únicos límites al ejercicio de la acción pública es el respeto al artículo 7 del Código Civil y el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder judicial que obligan a ejercer los derechos según las reglas de la buena fe y que prohíben el abuso de derecho.

12.- En consecuencia, procede declarar el derecho de la persona reclamante a la información solicitada, en la medida que esta información exista efectivamente, ya que en el escrito de alegaciones el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se ha afirmado con referencia al negocio situado en la Avenida de Santiago número 2 que "*Desde la oficina técnica ya se le había informado de la NO existencia de la citada Licencia"*; por lo que, en caso de no existir, es preciso que así se manifieste formalmente por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, quien será el responsable de dar cumplimiento al requerimiento de información siendo indiferente quién sea internamente el servicio competente o poseedor de la información.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por D. ……., ante la falta de respuesta a su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz a que, en el plazo máximo de 10 días, proporcione al reclamante la información objeto de su solicitud en los términos señalados en los fundamentos jurídicos 10, 11 y 12 de la presente Resolución.

Tercero.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

Javier Bikandi Irazabal

Por ausencia de la Presidenta, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno